

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

2 юни 1976 година*

По съединени дела 56 - 60/74

Kurt Kampffmeyer Muhlenvereinigung KG, Хамбург,

Offene Handelsgesellschaft in Firma Wilhelm Werhahn Hansamuhle, Neuss-sur-le-rhin,

Ludwigshafener Walzmuhle Erling KG, Ludwigshafen/Рейн,

Hefnrich Auer Muhlenwerke KGAA, Кьолн,

Pfalzische Muhlenwerke GMBH, Манхайм,

за които се явяват адв. Messrs Modest, адв. Heemann, адв. Gundisch, адв. Rauschning, адв. Landry, адв. Roll, адв. Festge, адв. Horst Heemann, Хамбург, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н Felicien Jansen, съдебен изпълнител, 21 rue Aldringen,

ищци,

срещу

Европейската икономическа общност, за която се явяват

1) Съветът на Европейските общности, Брюксел, за който се явява проф. Daniel Vignes, директор в правния отдел на Съвета, в качеството на представител, подпомаган от г-н Bernhard Schloh, юридически съветник в правния отдел на Съвета, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н J. N. van den Houten, директор на правния отдел на Европейската инвестиционна банка, 2 place de Metz

и

2) Комисията на Европейските общности, Брюксел, за който се явява нейният юридически съветник г-н Peter Gilsdorf, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н Mario Cervino, юридически съветник на Комисията на Европейските общности, Batiment C. F. L., place de la Gare,

ответници,

Запитване относно обезщетение за загуби и пропуснати ползи съгласно втория параграф от член 215 от Договора за ЕИО.

СЪДЪТ,

в състав: г-н R. Lecourt, председател, г-н H. Kutscher и г-н A. O'Keefe, председатели на състав, г-н A. M. Donner, г-н J. Mertens de Wilmars, г-н M. Sørensen, и г-н Mackenzie Stuart, съдии,

* Език на производството: немски.

генерален адвокат: г-н G. Reisch,

секретар: г-н A. Van Houtte,

постанови настоящото

Решение

1. С искиви молби, постъпили през юли 1974 г., ищите искат да се обяви, че Комисията е задължена да поправи щетите, които те са претърпели през пазарната 1974/75 година на зърнени култури, заради разпоредби за цените и помощите, свързани с твърда пшеница, които се съдържат в Регламенти № 1126/74, № 1128/74, № 1427/74 и № 1524/74 на Съвета от 29 април, 4 и 17 юни 1974 г. (ОВ L 128, стр. 14 и стр. 17, ОВ L 151, стр. 1 и ОВ L 164, стр. 6).

2. В твърденията, представени на 1 октомври 1974 г., ищите, Съветът и Комисията са повдигнали възражение съгласно член 91 от Процедурния правилник за допустимостта на упоменатите искиви молби.

Те твърдят, по-специално, че исковите молби, постъпили преди началото на пазарната 1974/75 година на зърнени култури, представляват иск за обявяване или искова молба за установително решение, предназначено да определи отговорността на Общността за щети, които те може да претърпят.

Твърди се, че правото на Общността признава само иск за установяване на отговорност за обезщетение при щети, които действително са възникнали, така че искове за определяне на щети са прибързани, ако тяхната единствена цел е да се установи, че разпоредбите на Общността са незаконни.

3. В своите становища по възражението за недопустимост, ищите развиват своите първоначални искове и в допълнение към иска да се обяви, че Общността трябва да бъде осъдена да заплати определени суми, които представляват щетите, претърпени от всеки от тях от началото на пазарната 1974/75 година, период, който междувременно е настъпил.

4. Съветът и Комисията възразяват, че настоящото изменение на исковите представлява изменение на исковата молба, което е забранено от член 42 от Процедурния правилник.

Освен това, дотолкова доколкото исковите са за определени суми, за щетите не са представени достатъчно основания.

По допустимостта

5. Тъй като с определение от 20 ноември 1974 г. Съдът реши да запази своето решение по възражението за допустимост в окончателното съдебно решение, необходимо е първо да се разгледа допустимостта на иска.

6. Член 215 от Договора не пречи да бъде питан Съдът за установяване на отговорността на Общността по предстояща щета, предвидима с достатъчна сигурност, дори ако щетата все още не може да бъде точно определена.

За да предотврати още по-голяма щета, може да се окаже необходимо въпросът да се отнесе до Съда, веднага щом причината за щетата бъде определена.

Тази констатация се потвърждава от действащите норми в правните системи на държавите-членки, мнозинството от които, ако не всички, признават иск за установяване на отговорност, на основание бъдеща щета, която е достатъчно сигурна.

7. По отношение на иска на ответника, че вредният ефект върху ишците от разпоредбите, приети за пазарната 1974/75 година на зърнени култури, не е ясно, единствено, защото нивото на цените на общия пазар е било значително надвишено от нивото на цените на световния пазар, ишците могат да се обосноват от една страна с решението от 13 ноември 1973 г., постановено между същите страни по съединени дела 63-69/72 (Recueil 1973 г. 1229), от което е видно, че разпоредбите на Общността за пазарната 1971/72 година на зърнени култури, които в основата си са еднакви с тези за 1974/75 година, са такива, че им причиняват щета, без обаче за това да се счита отговорна Общността, а от друга страна според тяхната прогноза, която наистина се е сбъднала в началото на 1975 г., цените на световния пазар на твърда пшеница ще паднат преди края на пазарната година под нивата на цените в Общността.

8. При тези обстоятелства, веднага щом въпросните разпоредби на Общността се публикуват и преди да влязат в сила, ишците имат основание да сезират Съда по въпроса дали и до каква степен тези разпоредби са от характер, който може да ги постави в неблагоприятно положение по отношение на техните конкуренти от Франция, и ако отговорът е положителен, дали тези разпоредби противоречат поради тази причина на принципа на равноправно отношение.

Тъй като щетата, която би могла да произтече от реалната ситуация и предстоящите разпоредби, ишците могат да си запазят правото да определят размера на щетата, която Общността евентуално ще трябва да възстанови и да я ограничи за времето през което се иска установяване на отговорността на Общността.

От това следва, че последващите икове на ишците целят Общността да бъде осъдена да заплати определени суми, които последователно са изменени, не може да се счита, че представлява изменение на исковата молба или нов иск.

Въпросът дали са представени достатъчно основания, за да се изискват упоменатите суми, се отнася до оценката на щетите и следователно не може да се отнася до допустимостта, а до същността на делото.

9. Следователно възражението за допустимост трябва да се отхвърли.

По съществуващото

10. Регламент № 120/67 на Съвета от 13 юни 1967 г. относно общата организация на пазара на зърнени култури предвижда определяне на гарантирана минимална цена за

твърда пшеница, за да се насърчи отглеждането на тази пшеница на общия пазар, което, за разлика от отглеждането на обикновената пшеница, определено е под изискванията.

Член 10 от настоящия регламент предвижда, че „когато интервенционната цена за твърда пшеница ... е по-ниска от гарантираната минимална цена, се предоставя помощ за производството на тази зърнена култура”, тази помощ е равна на разликата между двете цени.

11. В резултат на тази помощ, отглеждането на твърда пшеница се е увеличило значително в определени райони, където нейното отглеждане е възможно, по-специално в Беаусе, Южна Франция и Северна Италия, така че потребностите на френските и италиански мелници са до голяма степен удовлетворени.

От друга страна, производителите на брашно в Германия и Бенелюкс (Белгия, Нидерландия и Люксембург) на практика е трябвало да продължат да получават доставки от твърда пшеница от традиционните източници, тоест чрез внос от трети страни.

Установено е, че през пазарните години преди 1974/75, това положение е било в ущърб на немските производители на брашно, каквито са ишците, тъй като техните френски конкуренти имат реалната възможност да получават местни доставки от твърда пшеница на цени близки до интервенционната цена, приета за пазарната година на зърнени култури, докато самите те е трябвало да купуват продукта на цени, определени от праговата цена и са можели да получават само малки количества твърда пшеница от Общността.

12. Ишците считат, че Съветът и Комисията са отговорни за щетите, които описаното положение им е причинило, заради начина, по който тези институции са прилагали Регламент № 120/67.

Като се знае, че разпоредбите, приети в изпълнение на настоящия регламент, могат най-малкото да влошат неблагоприятните страни в тази ситуация, тези институции е трябвало или да намалят предвидените помощи и по този начин да премахнат влиянието, което те биха упражнили върху нивото на цените на твърда пшеницата, събирана във Франция или на друго място, биха компенсирали ефекта от това влияние с намаляване на праговата цена, така че да се доближи до интервенционната цена.

В случай че никоя от тези мерки не се счита за възможна, тези институции следва да потърсят други средства за намаляване на щетите за производителите на брашно от Германия и Бенелюкс.

В резултат на липсата на каквото и да е действие институциите са нарушили не само член 39, параграф 1, буква в), съгласно която целите на общата селскостопанска политика са, *inter alia*, да стабилизира пазарите, но и основния принцип за равноправно отношение на партньорите на Общия пазар, изразен в член 40, параграф 3 от Договора.

13. Тъй като въпросът е свързан със законодателен акт, който включва избор на икономическа политика, няма отговорност от страна на Общността за щета, която лицата може да са претърпели поради този акт, като се имат предвид разпоредбите на

член 215, втори параграф от Договора, освен ако не е налице очевидно нарушение на акт от по-висока степен, който предоставя защита на лица.

При създаването на система за помощи, предназначени да насърчават производството на твърда пшеница в Общността, институциите са искали да постигнат няколко от целите на член 39, по-специално, да гарантират наличието на доставки на Общия пазар и стабилността на пазара, като поощряват отглеждането на твърда пшеница, за която е налице неблагоприятен баланс в сравнение с този на обикновената пшеница.

Концепцията за стабилизиране на пазарите не може да обхване поддържането на всички разходи за позиции, които вече са установени съгласно предходни пазарни условия.

Чрез временно отдаване на приоритет на някои от целите на член 39 в сравнение с поддържането на установени позиции, институциите не са нарушили цитираните разпоредби от Договора, а са упражнили успешно своите правомощия във връзка с общата селскостопанска политика, тъй като политиката е допринесла за значително местно увеличение на производството на твърда пшеница.

14. Необходимо е, обаче, да се запита дали при планирането на тази политика за помощ, регламентът на Съвета, както твърдят ищците, е поставил неправомерно немските производители на брашно в неизгодна позиция, в сравнение с техните френски конкуренти.

15. През пазарните години преди 1974/75, твърда пшеницата, събирана във Франция, се е продавала на цени постоянно близки до интервенционната цена, без някога да са доближавали тази на вносната твърда пшеница.

Този фактор оправдава твърдението, че въпросните разпоредби са облагодетелствали купувачите на твърда пшеница, тоест основно френските производители на брашно, а не самите производители.

Положението, което е било установено и прието от институциите – ответници в хода на делото по съединени дела 63-69/72 и по време на настоящото производство, е трябвало да ги накара да преразгледат, ако не системата за помощи, то поне тяхното ниво.

Фактът, че Съветът не предотвратява тази ситуация, може да повдигне въпроса дали ситуацията е съвместима с членове 39 и 40 от Договора, ако условията на пазара са останали непроменени.

16. От есента на 1973 г. обаче цените на световния пазар на твърда пшеницата са се увеличили над нивото на индикативните и праговите цени на Общността, а това увеличение след известно време се отразява на цените на твърда пшеница в Общността.

В резултат на тази тенденция на цените, Съветът, по предложение на Комисията, увеличава интервенционните, индикативните, праговите и минималните гарантирани цени за 1974/75 с около 40 УС в сравнение с миналогодишните.

Въпреки че не е ясна причината, поради която минималната гарантирана цена, чието определяне е подтикнато от много различни цели, е увеличена колкото

интервенционните, индикативните и праговите цени, възможно е при несигурните условия на световния пазар Съветът да е счел за по-разумно временно да поддържа цялата действаща система.

Във всеки случай, предвид упоменатите обстоятелства, не е възможно да се опише отлагането на изменението на системата към по-късна дата и решението за 1974/75 да се поддържат предишните структури на системата за достатъчно явно нарушение на членове 39 и 40 от Договора.

Това заключение се потвърждава от факта, че от пазарната 1976/77 година на зърнени култури, системата за помощи е изменена по начин, който да поправи описаната по-горе дискриминация.

17. Освен това, при изключителните условия, които управляват развитието на цените на твърда пшеница, събирана във Франция през 1974/75, не е било ясно дали наличието на система за помощи и тяхното поддържане на предишните нива може да окаже влияние на развитието на цените в сравнение с наблюдаваното през предходния период.

18. Ищците, както вече са направили при съединени дела 63-69/72, изказват недоволство също така, че институциите на Общността не са намалили разликата между интервенционната цена, определена за твърда пшеница, и праговата цена.

Когато на пазара има недостатъчно предлагане на продукта, както в настоящия случай, няма причина за голяма разлика между тези две цени, защото това ще направи конкуренцията по-трудна за тези производители на брашно, които са задължени да получават доставки основно от световния пазар в сравнение с тези, разположени в райони, в които се отглежда твърда пшеница в Общността.

Причината поради, която е било възможно разликата между тези две цени да се счита за необходима е, че предотвратяването на нежелана намеса между продажбата на твърда пшеница, от една страна, и тази на обикновена пшеница, от друга, вече не е съществувало през 1974/75 година по време на която разликата в цените, определени за двата продукта, която през предишни години е била около 20 %, се е увеличила значително.

19. За 1974/75 разликата между интервенционната и праговата цена е била намалена, в сравнение с тази за 1973/74, от гледна точка на проценти, и поне до 7 октомври 1974 г. дори по абсолютен размер.

Тази разлика е била необходима, за да поддържа Общността предимство в тези страни, в които се произвежда твърда пшеница, тъй като намаление на праговата цена в сравнение с интервенционната цена би застрашило потока на стоки в Общността от Южна Италия към Северна Италия и от Южна Франция към атлантическото крайбрежие.

Определянето на различни прагови цени за държави-членки, които не отглеждат твърда пшеница, и за останалите държави-членки, както се предлага от ищците, би представлявало изключително деликатна мярка, която изисква оценка на несигурни фактори, което предполага по-сигурна и разширена информация от представената статистика.

20. Освен това в перспективите за 1974/75 г., както са изглеждали пред Съвета, когато съответният регламент е приет, намаляването на праговата цена в сравнение с интервенционната цена би се появило само от академичен интерес, тъй като нивото на световните цени значително надвишава, предвиденото от разпоредбите на Общността.

При тези обстоятелства не е възможно да има оплаквания, че институциите не са намалили разликата между двете цени освен окончателно приетия размер.

Въпреки че е вярно, че от началото на 1975 г. световното ниво на цените е намалено и е паднало под праговите цени, определени от разпоредбите на Общността, нивото на праговата цена не може сериозно да е ошетило немските производители на брашно, който, доколкото все още са се нуждаели да получат доставки, са могли към момента да се възползват от спада на изкупните цени на твърда пшеница, събирана във Франция, която отново е доближавала интервенционната цена.

21. Поради причини, сходни с упоменатите по-горе, не е възможно, нито да има оплаквания, че институциите на Общността не са взели предвид възможни правни средства, предложени от ищците като например възстановяване на немските производители на брашно на вносното мито за твърда пшеница, която идва до немските мелници от трети страни.

Разбираемо е, че тези институции считат, че с оглед на такава изключителна година като 1974/1975, не би било разумно да се експериментира с мерки, чието изпълнение е толкова трудно.

Съответно не е възможно с оглед на това да се установи достатъчно явно нарушение на правилата и принципите на Договора, които са цитирани.

22. Ищците отново се позовават на наличието на принципа, който изисква компенсиране поради незаконна намеса от страна на обществен орган, сходна с отчуждаване.

23. Без да е необходимо да се взема решение по въпроса дали член 215 обхваща такава отговорност, достатъчно е да се посочи, че тъй като критикуваните намеси не са незаконни, твърдението, свързано с това, трябва да се отхвърли.

По съдебните разноски

24. Тъй като ищците не доказват своите твърдения, те следва да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник.

От друга страна, с оглед на изложеното, те основателно могат да се считат за ошетени от продължаването без изменение на разпоредбите, приети в изпълнение на Регламент 120/67.

Следователно, подходящо е да се определи всяка страна да поеме своите разноски, а разноските по следствените действия да бъдат понесени наполовина от ищците, а другата половина от ответниците.

По изложените съображения, Съдът реши:

1) Отхвърля исквете.

2) Определя всяка страна да понесе своите съдебни разноски.

3) Определя разноските по изслушването на свидетелските показания да се понесе едната половина от ищите, а другата половина от ответниците.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 2 юни 1976 година.

Подписи